联合国　　S



安全理事会

PROVISIONAL

S/PV.4072 (Resumption 1)
30 November 1999
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四〇七二次会议(复会一)逐字记录

1999年11月30日星期二,上午11时20分

在纽约总部举行

主　席:	弗尔利奇先生	(斯洛文尼亚)
成员国:	阿根廷	彼得雷拉先生
	巴林	布阿莱先生
	巴西	丰塞卡先生
	加拿大	福勒先生
	中国	秦华孙先生
	法国	德雅梅先生
	加蓬	埃松格先生
	冈比亚	贾格内先生
	马来西亚	哈斯米先生
	纳米比亚	安贾巴先生
	荷兰	范瓦尔苏姆先生
	俄罗斯联邦	加蒂洛夫先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	杰里米·格林斯托克爵士
	美利坚合众国	霍尔布鲁克先生

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在安全理事会正式记录。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,送交逐字记录处处长(C-178)。

99-86580 (c)

1999年11月30日星期二上午11时20分复会

主席(以英语发言):我名单上下一位发言的是埃及代表。我请他在安理会议席就座并发言。

阿布勒·盖特先生(埃及)(以阿拉伯语发言):主席先生,首先我非常高兴地向你表示,我们感谢给予非安理会成员机会直接在安理会讨论审议问题。

安理会主席决定在一场公开辩论中审议的安全理事会在防止冲突中的作用问题毫无疑问是在国际领域中审议的最重要问题之一。由于它提出的议题的性质,这个问题的内容便更为丰富。值得认真审议这个问题,对它给予应有的重视。

《联合国宪章》第1条责成我们预防冲突,因为这是联合国的宗旨之一。《宪章》的作者们认识到预防危机是处理冲突的一个比较好和比较高效益的做法,而不要在冲突发生后处理。涉及各国人民和平与安全的问题尤其如此。因此,这些作者们明智而恰当地将这一原则纳入《宪章》所建立的大厦之中,而不偏离这一原则。

这样,《宪章》就要求联合国所有主要机构而不仅是安全理事会的介入。事实上,《宪章》详细叙述了这些主要机构的作用并赋予每一个机构向威胁和平的原因作斗争和消除这些原因的职权,并进行合作解决通常认为是冲突起因的经济、社会、文化和人道主义问题。

例如,贫困和愚昧通常被认为是冲突的两大起因。然而,我们认为处理这两个问题并予以解决属于大会和经济及社会理事会的权限。如果我们考虑安全理事会所拥有的手段的具体性及其作用的性质,那么我们就会看到这两个问题绝不属于它的权限之内。因此安理会应按照充分尊重《宪章》所确定的联合国各主要机构之间的微妙的制衡制度来处理这些问题,特别是大会和联合国内外的其他机构。

按照《宪章》第六章,安全理事会可以审议任何可能导致国际磨擦或引起纠纷的冲突或局势,以确定这种冲突或局势的延续是否将危害维持国际和平与安全。在执行这一条款时,安理会有权采取措施防止这种争端和局势。然而,它这样做的手段

是在和平解决冲突的框架内的自愿手段。这要求绝对尊重各国主权和领土完整和不干涉其内政,办法是在采取或执行这些措施之前设法取得它们同意。国际上的做法强调对《宪章》作这种解释。

第七章也使安理会承担预防作用,呼吁冲突各方采取临时措施直到争端获得和平解决。问题发生在要么要求安理会、或者安理会自行采取行动根据第六章的授权使用第七章提供的手段进行干预和处理局势。第七章的这些决定是关于强制性和惩罚性措施,其内容包括从临时措施到使用武力。然而,这超越了宪章第六章和第七章所确立的法律系统的权力,这一系统叙述了可以据之采取行动的情况以及可以使用的手段。宪章建立的大厦结构是基于谨慎而明确尊重这两章之间的分界线。

因此,绝对重要的是安理会的预防性干预不要对直接有关各方或对其利益与争端一方有联系的第三方造成附带损害。安理会必须在提出建议或执行具体措施之前给直接有关各方一个机会向它表述其观点。我们也呼吁安理会允许那些可能认为其利益可能受安理会行动之害的非安理会成员国按照《宪章》第 31 条讨论审议中的措施。

如果由于任何原因安理会没有履行其职能,那么唯一办法就是根据“团结一致谋求和平”的决议诉诸大会。关于这项决议和大会的作用,使我们感到惊讶的是,某些国家经常采取的做法是避免使用这一决议或无视大会的作用,特别是由于这些国家在它们自身利益或想法同“团结一致谋求和平”决议的框架相符时曾偶尔采取这一做法。

安全理事会努力发展其在防止冲突中的作用,以使它能把因应危机的做法改变为建立一种预防政策的文化,在争端变为全面冲突之前予以处理和抒解,这就迫使我们大家在这里认真研究这个问题。安理会在这方面应按照国际社会和联合国全体会员接受的规则和根据公认的原则行事。我们认为安理会在其工作中不应采纳没有得到会员国充分接受的理念,特别是那些仍然有争议的理念。诸如人道主义干涉和人道主义保障等理念可能证明是有害而不是有益的。我不认为我们当中许多人能具体

界定这些或其他类似的理念。

另一方面,安理会只有在它认定存在对和平的威胁或一场国内冲突可能威胁国际和平与安全时才应采取措施。它应按照第 39 条的规定行事,并充分认识到如果它决定以武力进行干涉时它的行动所具有的严重影响。

鉴于冷战结束后国际舞台上的事态发展,安理会遵守这一点就变得更加紧迫,因为目前的许多武装冲突是内战,是国家内部而不是国家之间的冲突。

这就提出了联合国是否有能力为解决这种冲突进行干预的问题。如果作出干预的决定,不管是在区域一级通过区域组织还是在国家一级通过联合国作出决定,我们必须遵守某些基本的要点,其中主要包括以下各点:

第一, 在不同区域和不同国家之间不应有区别。也就是说,都应得到同样的待遇和获得同样的重视。目前只是在经过巨大痛苦和在施加巨大压力之后才这样做。

第二, 必须下定决心执行任务,克服任何障碍或挑战。不管伤亡多么巨大或是其性质多么敏感,不应让维持和平行动,在某个特定地区控制局势的工作,以及防止进一步恶化方面出现僵局。因此,不应在发生伤亡之后结束维和行动或是由于某种风险而停止这类行动。

第三, 维和部队人员的行为和承诺不应只限于维护今年 8 月初发表的秘书长公报中所载的指示和概念,这份公报规定了有关维和行动的国际人道主义法条例的指导方针,我国代表团对这些方针有某些保留。但是,这一问题不属于我们今天的讨论的范围。

维和部队或其人员应当感到,国际社会应当不只是支持他们,而且也在监测他们的表现。因此,对他们采取的任何军事行动或是对他们进行威胁的任何行动都不会有好下场。毫无疑问,斯雷布雷尼察悲剧是促使我提到这一点的因素之一。

第四, 根据《联合国宪章》第七或第八章进行的干预,不应也绝不能在任何情况下对有关国家的领土完整或主权产生消极影响,本 10 年的许多做法涉及需要我们对其影响进行考虑、思考和分析的许多问题。

第五，安理会不应急于以特定的先入之见处理某一具体形势,这可能最终导致严重后果。让我们把波斯尼亚和黑塞哥维那发生的事件作为不应重复的例子来看一看。安理会以停止对抗和限制交战人员继续进行武装冲突的能力为名通过了一项决议。该决议禁止向两方提供武器,尽管两方中的一方——安理会及其成员对此非常了解——拥有压倒性的军事优势,这导致了可怕的屠杀。这最终迫使安理会在经过袖手旁观和提出站不住脚的理由之后实际进行国际干预。

某些人反复声称,我们应当让冲突自行发展,最终根据一方或另一方的利益加以解决,但是安理会不应采取这种方法。

我们完全理解,促使把预防冲突放在我们议程首位的原因是安全理事会想要处理在国际变革发生的同时出现的事件。当形势需要安理会进行干预并且安理会在适当的宪法和法律范围内使用适当工具时,安全理事会将成功地发挥维护国际和平与安全的作用。我在这方面指的是安全理事会成功地处理了前南斯拉夫的马其顿共和国的问题。

但是,令人震惊的是,安理会没有在需要它进行干预的局势中采取行动,正如在波斯尼亚和黑塞哥维那、科索沃和其他地方发生的情况那样。然而,我们绝不能忘记,安理会本身是这一失败的真正原因。使联合国无法发挥维护国际和平与安全作用的许多障碍产生于安理会工作方法中的缺陷。这特别表现在滥用否决权,或是威胁使用否决权,从而阻挡安理会的工作,使其无法承担《宪章》规定的责任。

其他问题包括双重标准、选择性、缺乏透明度和优先重视安理会成员,特别是常任理事国的政治考虑,而不是安理会成员和整个联合国的集体的共同想法。所有这一切导致安理会在《联合国宪章》法律框架之外使用武力,这突出表明迫切需要改革安理会的工作方法。

有人借口《联合国宪章》是一份灵活的文件而扩大安理会的作用,我们对此有所保留,认为这是一个应当积极小心对付的问题,这些人认为《联合国宪章》始终可以进行修改,以便能够处理被某些人认为是正在发展的局势的紧迫需求。

如果商定了一个特定的国际概念,那么,修改《联合国宪章》必须是国际行动的直接优先事项之一,这一问题不能因为难以实现而放弃。在《宪章》之外采取行动,不管提出何种理由,不一定会导致预防国际社会今天面临的问题和风险。实际上,这可能加剧这些问题和风险。

这样做的方法是不仅处理贫困问题和各国经济发展的需求,而且也在很大程度上直接改革使安理会无法采取有效行动的工作方法。

我们一贯呼吁对使用否决权进行管理,以便最终把否决权的使用局限于极端的事件,并且要符合商定的客观规定。

简而言之,安理会必须响应要求它改革其工作方法的众多声音。安理会应当响应大会在第 51/193 号决议中提出的建议,因为安理会及其 15 个成员代表着联合国全体成员维护国际和平与安全的意愿,应当使其工作具有必须的透明度,特别是占用安理会的多数时间和辩论的非正式协商。

我谨简单谈一下联合国秘书长所发挥的重要和有效的作用。无论产生什么困难,我们鼓励他发挥他的作用,因为这是直接源于《宪章》的。此外,这个作用应该基于《宪章》并受其指导。秘书长的作用已经具有如此重大意义——恐怕它一直是这样的——因此我们必须确保他不受到压力。因此,合乎逻辑的是,在联合国的改革和保证其有效性的框架内,考虑将秘书长任期限为一任,尽管这一任期可持续十年。这样他——或根据情况是她——便能在不受压力的情况下履行其职责。

简言之,摆在我们面前的问题应该包括在大会和经济及社会理事会议程上,以便就在这些讲坛上的更详尽和全面的讨论能同安理会有益倡议互补。安理会的职责和任务源于《宪章》,而执行秘书长制定的雄心勃勃的项目将要求联合国同人道主义保护组织合作,因为它大于联合国和安全理事会独自工作的能力。

主席(以英语发言):我感谢埃及代表对我讲的友好的话。

下一位发言者是列支敦士登代表。我请她在安理会议席就座并发言。

弗里切夫人(列支敦士登)(以英语发言):主席先生,我们要感谢和赞扬你及时采取

主动行动召开安全理事会有关安理会在预防武装冲突方面的作用的公开辩论。我们极其欢迎这场辩论,这是一个持续进程中的第一步,我们希望它将有助于增强安理会履行其维持国际和平与安全职责的能力。很清楚的是,预防必须成为安理会工作的一个关键要素。的确,《宪章》第一条第一款授权“采取有效集体办法以防止……对于和平之威胁”以实现维持国际和平与安全的目标。

因此,我们组织的创始者在维持国际和平与安全的理性框架内给予预防以关键地位。与此同时,必须要说在安理会的实际工作——以及在联合国其他机构中——到目前为止它仅发挥了次要作用。在过去几年,人们日益提高了以下认识,即:在处理根本原因时必须对诸如人权侵犯、难民保护、自然灾害和其他领域给予关键性考虑。卢旺达的种族灭绝敲响了同预防的重要性有关的严峻警钟,在那里预防是可行的,但是无所作为导致了 1994 年的极其恐怖事件。开展正在进行的这场辩论的一个动力——可能是决定性的动力——是由秘书长在关于联合国工作的发人深省和开创性的报告中提出的。我们谨再次感谢秘书长的勇气和承诺,并回顾《宪章》第九十九条给予他的意义深远的作用。

秘书长所提出的设想清楚地说明预防不仅对武装冲突,而且对其他广泛不同领域也是重要的;因此呼吁转变到预防的文化。鉴于安理会在和平与安全领域的作用,我们今天的辩论集中于预防武装冲突,这当然是恰当的。然而进行这场辩论的背景却是更大的。预防意味着以及时的方式行动,以完全避免武装冲突这样的灾难,或缩小其不利后果。它需要某些手段,诸如有效和可靠的预警机制。但是它首先要求具有政治意愿以及准备和愿意认识到预防往往是处理一个问题的最佳——有时甚至是唯一——的办法。如果能在初期并基于相关专业知识之上进行的话,可以审慎、高效率和低开支实现预防。此外,武装冲突的灾难性后果往往是不可逆转的,因此预防其出现便是为潜在受害人提供有效保护的唯一办法。

在安理会过去采取预防行动的案例中,它是相当成功的。联合国预防部署部队(联预部队)是有效预防行动的光辉榜样,并通常被称颂为联合国有史以来的第一个预

防特派团。但是还有一些被联合国授权的其他小的特派团,它们长期以来一直在运作,并具有相当的预防作用。预防也是安全理事会设立特设法庭的一个理由。同有罪不罚进行斗争的最重要的目标总是避免进一步违反国际人道主义和人权法。国际法必须在冲突预防领域具有重要作用,而安理会为此已经作出了巨大贡献,尤其是帮助为设立国际刑事法庭铺平了道路。一旦国际刑事法庭进行运作,便会在全世界产生重大的预防作用。安全理事会采取的预防行动在过去是有选择性的,但是同这些努力联系在一起的成就应该鼓励安理会在预防性做法的基础上扩大其活动。

我们谨就如何进一步加强联合国在预防武装冲突领域中的能力提供几点想法。过去在不同情况下曾多次阐明必须加强同区域组织的合作与协作,这种必要性对预防武装冲突尤为明显。十分清楚的是,如果区域组织在这一领域的能力能得到相应发展的话,它们能够也应该通过预防活动发挥主要作用。避免它们的活动同联合国所进行的活动之间的竞争以及采取务实的做法,这些务必成为在这一方面进行联合努力的关键因素。

在我们看来,加强秘书长的作用是联合国在预防领域行动圆满成功的又一关键因素。我刚才提到的《宪章》第九十九条为这种增强作用提供了法律和政治上的健全基础。秘书处应该能够向安理会提供从各个来源,包括区域组织,所收集到的相关预警信息,并提供对冲突正在出现的地区和区域的独立评估。在许多情况下,在联合国系统内部已经可获得相关的信息,但是需要以简洁和有意义的方式并在适当情况下提供。

作为最后内容,我们认为应做更多工作以提供处理这种冲突根源的有效工具。过去几年的特点是国内武装冲突急剧增加,社区之间以及社区和中央政府之间紧张局势时常是这些冲突的原因。因此,我们认为十分及时和必要的是,国际社会发展,甚至提供今后可在早期阶段更加有效处理这种局势的工具。列支敦士登相当一段时间以前提出了关于有效和灵活地行使自决权的想法。这些想法特别旨在以预防和务实的方式处理这种局势;它们基于现有国际法和有关当事方的对话,如可取并有要求,可

以通过国际参与执行。这显然可用十分灵活的方式,不仅在联合国而且在处理和平与安全事项的其它政府间组织框架内进行。我们强烈认为我们这方面的想法是目前加强联合国在预防方面作用的进程内容。

创造预防文化是要求全体联合国会员国一致努力,甚至要求我们改变集体精神状态的进程,这种精神状态深深沉浸于管理危机的回应办法。为此目的,我们应采用"预防"一词的灵活概念,这种概念包括各种活动,如预警,裁军措施和冲突后建设和平。预防通常将十分成功,如果它几乎不被人注意并以谨慎和有效方式进行的话。另一方面,有效预防不引人注目和不成为头条新闻也许是必须克服的心理障碍之一。另一方面,这也是巨大力量,因为伴随的谨慎有助于克服那些认为预防干扰的人的不情愿。通过分担负担对灾难后果承担集体责任,因此采取集体行动毕竟是建立联合国的基础之一。预防便是这种集体责任完全根据《联合国宪章》的精神和规定合乎逻辑地扩大到灾难起因。我们认为,我们不能再不处理冲突起因,我们希望这场辩论将是联合国活动新时代的一个早期阶段。

主席(以英语发言):我感谢列支敦士登代表对我说的客气话。

下一位发言者是赞比亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

卡桑达先生(赞比亚)(以英语发言):我国代表团高兴地就这一重要议题:安全理事会在预防武装冲突方面的作用在安全理事会上发言。根据《宪章》第二十四条,安全理事会被授予维持国际和平与安全的主要责任。这场辩论有助于加强谋求和平、稳定及各国间合作的集体承诺。

非洲大陆在普遍存在武装冲突方面继续是安全理事会的最大挑战之一。令人遗憾的是,如果国际社会不有效地援助非洲处理该大陆武装冲突起因,这种局势在可预见的未来将继续下去。

正如许多发言者昨天所说的,为了更有效地处理预防冲突问题,安全理事会应在其战略中包括预警机制、预防性外交、可能时预防性部署和适当的预防性裁军。然而同任何其它努力一样,这种措施的时间对于整个进程的成功至关重要。但我们地

区的经验是,尽管有预警机制和预防性外交方面的有效区域努力,安全理事会行动或者太迟,或者不够。1994 年卢旺达境内种族灭绝之前事件的例子证明了这点。

我想现在谈一谈非洲大陆冲突局势问题。小型武器和轻型武器扩散已经促进并延长许多非洲冲突。我国政府关切目前在非洲小型武器和轻型武器严重扩散和贩运。根据联合国难民事务高级专员办事处最近发表的统计数据,非洲冲突产生了世界大约 2 200 万难民中的 800 多万。考虑到还有数百万国内流离失所者,局势更加糟糕。这种严峻现实表明非洲大陆武装冲突应得到国际社会紧急注意。

安全理事会在制止不仅在非洲而且在世界许多其它地区加剧武装冲突的小型武器流动方面具有明确作用。第一,安全理事会应通过设立适当机制公开查明私人军火商和构成其非法武器市场的冲突区。揭露是对这些军火商的国际谴责和批评,从而有助于制止这类武器的贸易。秘书长在其关于非洲冲突起因和促进持久和平及可持续发展的报告(S/1998/318)中清楚地敦促安全理事会将查明国际军火商的问题作为紧急优先事项处理。安全理事会应听取秘书长的劝告。

第二个作用,加强制裁制度。在这方面,我国代表团谨再次祝贺与安盟相关的安全理事会制裁委员会主席福勒大使使对这个非法组织的国际制裁获得新生,这个组织给安哥拉人民造成了巨大痛苦,并使这个非洲区域不稳定。

安全理事会在预防武装冲突方面可发挥特殊作用的另一方面是维持和平。在这方面,安全理事会应原则上平等对待所有冲突局势,无论冲突的地理位置在哪里。安理会在行使其维持国际和平与安全职责时应看上去公平和不偏不倚。安全理事会上个月通过了两项决议,设立两个维持和平特派团,一个在塞拉利昂,另一个在东帝汶。对拥有 71 740 平方公里面积的塞拉利昂,安全理事会决定军事部分最多只由 6 000 名军事人员,包括 260 名军事观察员组成。然而在拥有不到 5 000 平方公里面积的东帝汶情况中,安理会授权了至多 8 950 名士兵和至多 200 名军事观察员的军事特遣队。安全理事会难以逃脱在处理非洲冲突相对世界其它区域冲突方面采取双重标准的看法。

在预防和制止冲突方面,非洲领导人已经表示愿意为和平承担风险。他们采取了处理该大陆和平与稳定威胁的主动行动。通过预防、管理和解决冲突的机制而且同两个次区域组织——南部非洲发展共同体(南部非洲共同体)和西非国家经济共同体(西非经共体)———一起,非洲统一组织成功地达成了刚果民主共和国和塞拉利昂停火协定。毫无疑问,这些主动行动表明非洲领导人决心谋求该大陆问题的持久解决办法。

然而,这些努力是补充性的,不是为了解除安全理事会维持世界包括非洲和平与安全的责任。

在授权向塞拉利昂派遣一个和平使团后,安全理事会现在有防止刚果民主共和国的危机发展为一个中非地区的更广泛战争的极好机会。象已经指出的那样,已经达成《停火协定》,联合军事委员会(联合军委会)已经开始为实施该《协定》建立基础结构。我国代表团想借此机会向所有为联合军事委员会提供了财政支持的国家表示感谢。联合军委会将需要继续得到国际社会的支持,以便有效地执行它根据《卢萨卡协定》所承担的责任。

《停火协定》的成功实施使刚果民主共和国人民及其邻国有机会享受真正和平与稳定。我们绝不能坐视这个机会。因此,安全理事会继续提供的支持不仅是人们所期待的,而且是绝对必要的。

我国代表团欢迎安理会已经采取的与联合国在刚果民主共和国部署人员有关的积极步骤。我所指的是安全理事会同意在刚果民主共和国部署 90 名以下军事联络官,以及根据需要在交战的其他邻国部署人员。然而,赞比亚感到严重关切的是,安全理事会没有足够迅速的采取行动授权作为第二阶段部署 500 名军事观察员。我们强烈的认为,这种拖延向冲突的有关各方发出了错误的信息。现在存在着如此精心保护的和平进程可能瓦解的真正危险。

我们呼吁安理会就和平进程的第二阶段采取行动。确实,涉及建立一支维持和平部队的第三阶段正由于对安全保障要求的过度关心而陷于不必要的停滞状态。当

地的局势要求安全理事会迅速采取行动,以防止出现一个真空,而这样一个真空可能很容易地被该区域反对和平的势力所填补。

刚果民主共和国是非洲土地面积最大的国家。这场冲突的性质也是复杂的。非洲期待着预计将要部署的维持和平部队将是规模适中的并负有明确的任务。必须象《卢萨卡停火协定》中所设想的那样根据《宪章》第七章部署这样一支部队。确实,这样一支维持和平部队必须比为东帝汶授权的部队大几倍。我们呼吁安理会也拿出必要的政治意愿,为此目的拨出财政资源,以便这样一支部队能够执行其任务。

如果刚果民主共和国的维持和平行动没有明确的任务,如果这支部队没有强大到足以执行其任务,以及如果没有根据第七章部署这支部队,都只会加强人们的以下看法:非洲的冲突没有得到象世界的其他地区的热点所得到的同样的优先重视。

在结束发言时,我想再次提到秘书长关于非洲的冲突根源和促进非洲的持久和平和可持续发展的报告。秘书长在那个报告中所提出的看法和建议继续适用于今天的情况。这些看法和建议为安全理事会通过防止武装冲突发挥其促进和平与安全的作用提供了现成的可选择办法。

主席(以英语发言): 我感谢赞比亚代表对我说的客气话。

名单上的下一个发言者是尼日利亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

阿帕塔先生(尼日利亚)(以英语发言): 主席先生,我想祝贺你在 11 月能干地主持安理会的事务。

今年是冷战结束 10 周年。冷战的结束是一个里程碑事件,缓和了作为那个时代的特点的国际政治体系中的紧张状态。尽管有那个划时代事件所带来的好处,这个十年由于国内冲突的扩散和加剧而受到影响。这些冲突虽然是区域性的,但往往威胁到国际和平与安全。对生命的肆无忌惮的摧毁、严重的难民危机、流离失所者的困境、以及首先是对区域和平与稳定造成的破坏应该促使国际社会所有成员寻求对这些冲突作出充分反应的适当工具。

尼日利亚感到遗憾的是,这些冲突很大一部分发生在非洲。然而,有效地解决这

些冲突的区域能力继续由于缺乏资源和国际社会未能提供充分支持而受到损害。

面临着必须解决这些冲突的挑战的联合国所作出的最好努力往往由于缺乏资金和对当地局势的了解和熟悉程度有限而受到阻碍。联合国在这方面的相对弱点应该成为与区域和分区域组织,例如非洲统一组织和西非国家经济共同体加强合作的又一个理由。

最理想的是,预防冲突的概念将是维护国际和平与安全的最有效作法。在我们的日益彼此依赖的世界中以及在武装冲突扩散的情况下,安理会更有必要改革现有机制并设计创新性的早期警报体系,以防止那些将会导致对国际和平与安全的破坏的局势。经验表明,维护国际和平与安全的最可靠,无疑也是最有成本效率的方式是使用预防性外交这个工具。然而,为使安全理事会能够加强它在预防武装冲突方面的作用,争端的有关各方必须表现出必要的政治意愿,安理会也必须提供充分的资源,以使联合国能够及时地通过采取预防性行动作出反应。

通过回顾过去的经验,我们感到遗憾的认识到,由于没有采取或拖延采取预防性行动,在卢旺达、利比里亚、塞拉利昂和科索沃,一个争端导致武装敌对行动的爆发。在这方面,在这个人们对联合国的要求和期待更多的时期,它的信誉受到了损害。

即使是从人和物质的相对代价的角度来看,预防也证明是可取的战略。根据最近的一项估计,国际社会为这个十年,即 1990 年代的除科索沃和东帝汶之外的七个主要冲突付出的费用为 1990 亿美元,此外还有其规模令人无法接受的人的伤亡。仅从这一个例子来看,预防性外交的好处是不言自明的,因为它确保了较少的冲突和较小的人道主义灾难。

鉴于维持和平和冲突后建立和平的巨大费用,应该最优先重视作为维护和平与安全的重要组成部分的冲突预防。这个现实进一步强调了绝对有必要制定和调整用于预防冲突领域中的早期警报和工作人员联合培训的共同指数。

根据上述看法,尼日利亚代表团建议联合国建立一个预防冲突和建立和平预算,

与维持和平预算类似。这样一个备用财政预算将确保能有财政资源来迅速开始预防性活动和缔造和平活动。

这将是对目前局势的改善,其中先要发出争取捐助的呼吁,然后才能在执行缔造和平与建立和平的努力中取得任何显著的进展。塞拉利昂的解除武装、遣散和重返社会的执行需要等待 1999 年 11 月 23 日在日内瓦开设的特别呼吁基金,那里目前的局势就是一个明显的例子。预期特别呼吁基金将为解除武装、遣散和重返社会的进程提供必要的资源,迄今对该基金的捐款数额并非令人印象十分深刻。如果有了防止冲突和缔造和平的预算,预算中就很可能会有资金来使解除武装、遣散和重返社会的进程能够展开。

最后,虽然联合国会员国必须在防止冲突方面表现出更大的政治意愿,然而安全理事会要发挥重要作用,在它履行其维护国际和平与安全的主要责任时给予预防行动应有的优先注意。

主席(以英语发言):我感谢尼日利亚代表对我讲的客气话。

下一位发言者是新西兰代表。我请他在安理会议席就座并发言。

波尔斯先生(新西兰)(以英语发言):主席先生,我首先要祝贺你安排这次公开辩论。讨论的议题是至关重要的,国际社会如何能够通过集体行动来有效地防止武装冲突的问题,在过去十年中得到大量的研究和讨论。

我们记得在 1992 年 1 月底,安全理事会在首次举行国家元首和政府首脑级的会议时,要求当时的秘书长就加强联合国预防性外交、缔造和平和维持和平的能力拟定建议。结果就产生了《和平纲领》,其规则在波斯尼亚、卢旺达和索马里的维持和平行动中得到严峻的考验。对该议题的其他贡献者包括当时的澳大利亚外交部长加雷斯·埃文斯参议员,他提出了“合作安全”的设想。卡内基防止可怕冲突委员会于 1997 年作出了进一步实质贡献。该委员会除其他事项外,确定了预防行动的一些主要障碍,其中一方面包括离冲突最近的国家在预防性援助最有效的时刻不想要这种援助,另一方面包括最能提供这种援助的国家的某种“干预疲劳症”。

最近,我们必须处理瑞典政府在“防止暴力冲突”的小册子中提出的重要的行动计划,该小册子是在科索沃人间悲剧的背景下写成的。在区域一级,东南亚国家联盟区域论坛正就预防性外交的概念和原则进行重要的工作。鉴于现在几乎过去的今年的事件和联合国维持和平活动的大量重现,这种新的焦点和讨论,包括今天的公开辩论是最及时的。

《联合国宪章》为本组织清楚地预设了有力的防止冲突的作用。第一条第一段谈到“采取有效集体办法以防止且消除对于和平之威胁,制止侵略行为或其他和平之破坏”。该段第二部分也设想了以和平方法“调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势”。

安全理事会被赋予维护国际和平与安全的主要但却非专门的责任。它代表更广泛的会员国行使这一职权。《宪章》第 33 条中提供了和平解决争端的一系列令人难忘的方法。其中包括“谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法之利用”等等。安全理事会还根据第 34 条的授权,调查任何争端或可能引起会威胁国际和平与安全的争端的局势。

第七章的规定给予安全理事会处理对和平的威胁或侵略行为的巨大权力,并为更广泛的会员国规定了协助安理会的严肃义务。最后,第 99 条为秘书长规定了特殊的作用,这一作用与在有关预防性外交的讨论中常常提到的“预警”的设想似乎相当有关。他能够把他认为会威胁国际和平与安全的任何问题提请安理会注意。

因此,《宪章》尽管已存在了半个多世纪,却在我提到的条款和其他地方载有一套用来防止冲突的全面、有关和完全切实的备选方案。它主要授权安理会使用这些备选方案。如果安全理事会过去无法有效地履行其职责,似乎不是制度设计的失败,而是其他因素的后果。

两个关键因素当然是政治意愿和资源。各会员国期待安理会成员因其所负的特别责任而表现出领导才能。这至少包括及时、全部和无条件地支付所分摊的会费。它还包括安理会成员确保联合国将有必要的资源来完成被赋予的工作的意愿,无论

这种资源是保卫“安全区”的充足的部队,还是在安理会授权下的冲突后和平建设中支付恢复公共设施的款项。

还有一种看法认为,安理会在防止冲突中的效力受其工作方法的阻碍,安理会如今通过非正式协商而进行其大量工作——或许 90%的工作,非安理会成员则无法接触这种工作。我们意识到一些安全理事会成员中所关注的是,这种作法使安理会没有机会邀请受安理会正审议的问题直接影响的国家的代表参加对该问题的实质性讨论。我们还可以设想到,可能有时安理会成员有机会向争端各方直接发表强有力、集体和非公开的看法,会是解决争端的十分有益的步骤。

最后,就是表决权这一古老的梦魇。正如很多发言者在大会一般性辩论期间指出的那样,这一工具在 1999 年给安理会防止冲突的能力造成巨大破坏。它首先是不合时宜地终止了联合国预防性布署部队,这是一项在极度敏感地区的成功的预防性布署任务。当北大西洋公约组织决定绕过安理会而轰炸南斯拉夫时,它施加了不受欢迎的影响。它破坏了安理会就以新的武器视察制度来代替几乎一年前在沙漠之狐行动前离开伊拉克的联合国特别委员会进行的努力。

我们希望这些持续存在的消极特点今后能够得到解决,在此背景下我很高兴地表示,我国代表团认为安理会最近在处理其防止冲突的责任方面取得了一些十分积极的进展。或许最醒目之处就是安全理事会向印度尼西亚和东帝汶迅速派遣特派团以应付继全民协商之后出现的暴力情况。该特派团是帮助结束流血的关键步骤。我们同以往一样确认纳米比亚常驻代表的杰出领导能力。东帝汶多国国际部队的授权以及后来其范围内的过渡行政当局和维持和平部队,也是由安理会以一个成员的立法机构的,非常要求所能允许的速度完成的。

新西兰将仍然是东帝汶国际部队以及希望将很快接替它的维持和平行动的重要促进者。既然我们谈到东帝汶的问题,我们愿借此机会祝贺霍尔布鲁克大使最近对减轻印度尼西亚的东帝汶难民困境的努力的个人贡献。而在一个完全不同的领域中,我们还谨感谢作为安哥拉制裁委员会主席的福勒大使调查钻石和武器非法交易的努

力,这种交易给该区域带来太多的苦难。

虽然安理会对国际和平与安全负有首要责任,但是系统内还有其他的重要作用者。国际和平与安全同裁军与发展之间有有力的联系。如果我们相信《宪章》的用意是"国际和平与安全"不仅仅是没有战争或者没有战争的危险,那么联合国其他机构,包括大会和经济及社会理事会的贡献对奠定必要基础显然是重要的。

最后还有秘书长特别政治特派团的作用。它们一般都是小规模但有效的干预,如巴布亚新几内亚联合国布干维尔政治事务处(联布政治处)。在争端各方着手解决有关政治问题时,联布政治处和地区提供的和平监测组起着建立信任和甚至预防冲突的重要作用。

卡内基委员会 1997 年有关预防致命冲突的《最后报告》写道,需要创造一种预防文化。这包括预防性外交和早期预警等措施处理即将爆发的暴力,以及其他措施,如促进福利和正义,以解决暴力的根源。没有任何机构能比联合国更好地完成这项多方面的任务。我们期望安全理事会代表会员国,继续发挥它的关键领导作用,作为这项努力的一部分。

主席(以英语发言):我感谢新西兰代表对我讲的客气话。

下一位发言者是孟加拉国代表。我请他在安理会议席就座和发言。

乔杜里先生(孟加拉国)(以英语发言):一直迫切需要公开讨论安理会预防武装冲突的作用。若干考虑已使这一讨论变得合适。我们赞扬斯洛文尼亚在这方面所采取的倡议和主席先生你在这方面的英明领导。

我们感谢秘书长在昨天辩论开始时所作的非常重要的发言。他的发言中有一些具体建议值得安理会注意,特别是有关早期预警问题专家工作组的建议。

预防冲突的政治、人道主义和经济必要性不需要在这一论坛上细述。我仅谈几项建议和提一些问题。

首先,安全理事会肩负着维持国际和平与安全的首要责任。它还受权确保迅速有效地行动。国际公众舆论相当支持要求安理会积极主动和在国际和平与安全事务

中发挥先锋作用的意见。人们期望安理会应在局势发展成为危机,敌意运动变成武装冲突之前,在屠杀发生和战争爆发之前,发挥明显作用。安理会应该在那里真正履行它的责任。

《宪章》承认区域组织的作用。近年来,这些组织在预防或者控制武装冲突方面起了极端重要的作用。然而,安理会被批评把它的和平与安全使命转交给他人。我们认为,在我们今天的辩论中,这种看法值得我们认真重视。我们必须检查为区域组织的参与和干预拟订适当的机制和详细的政策方针的益处。当然它们必须具体针对某一特定局势。

这方面,我们鼓励秘书长推动预防性行动的倡议。虽然斡旋、调解与和解等传统方式都可以试,但我们支持秘书长采取更加有力的行动。

第二,主权问题是安理会将要面对越来越多的问题。对我们来说,问题将是如何平衡国家的政治独立、主权平等和领土完整与维持国际和平与安全的人道主义和法律必要性。这两个必要不一定是矛盾的。根据我的理解,《宪章》倾向于把它们当作是相互补充的。摆在我们面前的任务将是找出这种相互补充的界线。

对于如何处理国家内的冲突有不同的意见,《宪章》似乎没有预见到这种冲突。联合国应如何处理一个处于内战的国家,一个陷入难以解决的种族纠纷的国家,一个破产的国家?第六章中描述的预防性措施需要得到有关方面的同意。如果各方仍然决心为了他们的要求或控制而打到底,怎么办?如果某一国家的领导人辜负他们的人民,如果他们违反人道主义法的规定,如果他们无视安理会的建议,怎么办?

这方面,我想我们是否应该重新考虑解决和平与安全问题的方法。必须决定国家内各作用者的责任,而且应该有必要的补救办法。正如秘书长所说,联合国不能维持一个不存在的和平。不能期望国际社会承担完全不顾法律和文明准则进行的消耗战。应对演变的解决这些复杂局势的概念和机制达成全球共识。

第三,关于作法统一和连贯问题,所有国家者应能够平等地得到安全理事会的保护。为了可信,安理会在解决所有冲突时必须有一个一贯的方针指导。为了有效,它

应该同时解决对和平的现行威胁和潜在威胁。为了忠于其的宗旨和职能,它应该应用会员国赋予它的所有权力和权威。

第四,关于拖延行动问题,秘书长引用《汉姆雷特》表达他的恼怒是可以理解的。这方面,安理会已在世界公众舆论面前丧失信誉。联合国的快速部署能力应该加强。安理会应在《宪章》规定的范围内运用一切可运用的手段和措施,采取更新和新颖的战略。决不能让安理会不能迅速、有效和一贯地行动而进一步损害安理会的信誉。应该找出、分析和辩论妨碍安理会适当运作的障碍。

第五,秘书长已建议建立一个预防文化。可通过执行《和平文化行动纲领》来全面处理预防冲突的问题。成功将有赖于在联合国系统内结合《行动纲领》和国家执行的努力,以及民间社会和媒体的积极参加。孟加拉国认为,加强国际和平与安全的最好办法不是国家一方的行动,而是通过向每一个人和在我们活动的每一个领域灌输和平和非暴力文化。我们认为,和平文化是在当今世界中尽可能减少和预防暴力和冲突的一项有效工具。我国代表团强烈建议,在预防冲突的问题上,适当考虑和平文化。

最后,关于安理会相对其他主要机构的作用,人们常说,联合国在经济和社会领域的成功比它在和平与安全领域的成功更加突出。安理会尽管有其首要责任,但是仍然应该根据联合国的原则和宗旨的大框架来看安理会的作用,在这一框架中,每一个主要机构都分配有它的具体作用。它们的贡献应该统一于促成在一和平世界中人类共同进步的目标。

世界各地过去几十年所发生的许多危机和冲突反映了一种不同的现实。我们远未实现我们建立可持续和平基础的目标。安理会在预防冲突方面的中期和长期作用也应在这个大范围内加以看待。

战争所造成的人和物质方面的代价应成为我们决策中的参照点。在当今世界中,以狭隘民族利益为中心的处理危机和冲突方式当然已经过时。我们不能在当今全球化和相互依存的世界里采取十九世纪的政策。

最后,我要说,优先考虑解决争端和预防冲突是使联合国能够在冷战后时期作为最重要的合作安全机构占有其应有地位的核心所在。

主席(以英语发言):我感谢孟加拉国代表对我和我国代表团所说的客气话。

我名单上的下一位发言者是塞内加尔代表。我请他在安理会议席就座并发言。

卡先生(塞内加尔)(以法语发言):主席先生,由于这是我第一次在你担任主席的时候在安全理事会发言,首先,我要祝贺你担任主席这一重要职务,并再次表示我国代表团赞扬你本人和你的国家斯洛文尼亚对实现《联合国宪章》各项崇高宗旨而作的努力。

你令人欢迎而及时地采取主动,将我们今天正在讨论的项目列入安理会议程,这是这一努力的一个体现。你安排这次讨论不仅是为了增进对联合国在维持国际和平与安全——预防是其中的一个基本组成部分——方面的活动和作用,而且也是为了建立一种有利于提高安理会工作透明度的气氛。透明度是那些不是安理会成员的许多国家正确寻求的东西。

这次辩论源自秘书长在其关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(S/1998/318)中所提出的一个相关问题,这个问题就是,自联合国成立以来,预防冲突一直而且仍然是人们关注的一个重大问题,即便它的性质随着环境的改变而发生了重大变化。在以前的一位秘书长达格·哈马舍尔德提出预防性外交思想的时候,它是与两个超级大国之间核升级威胁密切相连的。今天,我们必须认识到,这一预防性外交思想经过必要的改变,不再是职业外交官或军事专家的专利。

多年来,由于国家之间和国内冲突的大量出现,这一概念的范围已经大为扩展。这些冲突在许多方面是一些国家的稳定遭到破坏的主要原因和人道主义灾难的根源。因此,联合国,尤其是对维持国际和平与安全负有主要责任的安全理事会,为大大改进预防冲突办法和战略作出了重大努力。

冷战结束后所出现的联合协调行动势头正在国际、区域和分区域各级逐步发展和增强,随着新类型的国内冲突,尤其是非洲境内冲突不断增多,导致出现越来越多的

平民受害者、难民和流离失所者,目前日益迫切需要采取行动。

卢旺达境内发生的痛苦而悲惨的事件以及索马里境内程度相对较轻的事件也有助于使国际社会认识到迫切需要巩固国内和平,防止暴力冲突再次发生。

鉴于新的国内和国家间冲突的出现,考虑到旧的冲突重新爆发,造成众多人流离失所,同时需要维护政治稳定并确保非洲大陆的经济发展,我们认为,最重要的莫过于集中力量预防冲突,为非洲境内的持久和平创造条件。

然而,对防止暴力冲突的爆发或恶化的必要性的这一认识促使非洲领导人在非洲大陆和分区域两级组建了预防和处理冲突的灵活机制。非洲领导人日益认为,国际社会必须大力支持他们预防非洲危机的值得赞扬的努力,它别无他择,只有应付现有的各种危机。在这方面,我们欢迎日本采取主动,于 1998 年 1 月在东京主办了一次预防性战略问题会议。该会议的建议需要加以重新讨论、进一步探讨和详细研究。

在目前寻求解决似乎是一种全球威胁的问题的过程中,由于和平与安全是南北双方的共同关切和挑战,人们一再提出的问题是,今天是否能在不直接处理与之有着本质联系的其他重要问题的情况下,设想出一种有效的预防冲突政策。

秘书长在其 1998 年 4 月 13 日关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告中正确地确认,预防冲突本身并不是目的,它必须考虑到并包括各种建设和平职能以及旨在消除经济匮乏、社会不公平和政治压迫这些冲突根本原因的政治和人道主义活动。

在这方面,我要作以下评论。

今天,我们都确认和平的必要性与可持续的协调经济发展目标之间的密切相互联系。我们同意,只有在一种和平、安全与稳定的环境中才能有效实现发展。同样,在发展进程中所取得的成果很容易由于不稳定或缺乏和平而遭到损害。贫穷、疾病、饥饿和压迫仍然困扰世界,从数百万难民和流离失所者身上可以看出这一点。这些问题既是武装冲突的原因,又是其根源,安全理事会对这些问题的关注不得松懈,而且为解决它们所作出的努力必须放在优先地位。

小型武器的非法贩运和流通量增加这一棘手问题是对我们大家的挑战,而我们必须摆脱就这些武器是否是冲突的原因和后果这一误导人的问题作无谓的辩论。

在这一方面,不可否认的是:今天每个人都同意武器的流动维系和加剧着不安全和导致了冲突的爆发。事实上,日益蓄意使用武器造成了某部分平民人口的军事化,这最终在各团体之间形成了一种新的力量均衡,事实上使它们背离了谈判的框架。这些新的武装平民参与者往往会削弱现有的体制,并在他们活动区域内对和平与稳定构成长期的威胁。

控制、约束和限制贩运武器因此成为预防冲突方面的优先事项,而国际社会对这一问题应该给予特别关注。显然,理想的办法是在联合国框架内制定一项限制常规武器转让的国际条约。这就是为什么我们国家塞内加尔坚决支持在 2001 年举行关于小型武器和轻武器的非法贩运和扩散的一切方面的国际会议。

在此回忆一下当时的联合国秘书长布特罗斯 · 布特罗斯-加利于 1995 年 1 月公布的"和平纲领"不好益处,他在这一纲领中提议在收集和随后销毁储存武器以防它们被重新使用的基础上确立"微观裁军"。 1998 年 11 月,西非国家经济共同体成员国意识到这一灾祸的规模,作出了暂停进口和出口小型武器的决定。

我想作的第三点评论是建立在逻辑推理的基础之上的。为了预防武装冲突,难道我们不应该设立一个以支持预防性外交策略为唯一目的的特别基金,这一基金将为已经在世界各分区域运行的预防机制提供资金,而不是在建立和平、维持和平和冲突后建设和平的活动上花费巨额的资金。

预防冲突对非洲这一正在为武装冲突付出高额代价的大陆来说已经成为绝对优先事项。这就是为什么 1993 年非洲统一组织(非统组织)建立了自己的预防、管理和解决冲突的机制,它还设立了一个和平基金,专门为非洲预防和解决冲突的能力建设提供资金。

我原在此对许多捐助国表示感谢,它们对非统组织寻求实现这一目标的努力提供了援助。我还应该感谢美利坚合众国、联合王国和法国在称之为加强非洲维持和

平能力方案的三方主动行动下对非洲国家作出的承诺,这一方案的目的是在建立和平和维持和平行动中以及在紧急人道主义救济行动中快速有效地进行干预。其他类似的主动行动如果向希望参加的任何非洲国家开放的话,也将受到欢迎。

预防冲突是一个复杂的领域,它既需要调动各方参与者,又需要将若干政治、经济和社会因素结合起来考虑。它需要采取全面、协调和坚决的措施和在各自在自己职权范围内工作的各联合国机关的参与。

下一个世纪将面临的重大挑战之一和会员国为加强本组织的信誉必须集思广议的关键方面之一无疑是本组织建立一种灵活、公开机制的能力,它将长期负责提醒国际社会注意预防世界上潜在的危机局势,并就紧急情况的适当应变措施提出建议。

我们在本世纪末必须最终承认,我们应付那些使世界震惊的危机的文化可能有必要为另一种文化,即预防危机的文化所取代。今天的讨论可能有助于帮助我们勾划这一重要问题的轮廓,而且我们认为,这一问题将继续留安全理事会的议程上。

主席(以英语发言):我感谢塞内加尔代表对我和我国代表团所说的客气话。

下一个发言者是挪威代表,我请他在安理会议席就座并发言。

科尔比先生(挪威)(以英语发言):根据一项估计,1990 年代已经有 550 万人死于战争。更多的人则被毁掉了生活。这些冲突绝大多数发生在发展中世界,在那里,许多国家还承受着接受从邻国冲突中出逃的难民的沉重负担,而这种努力往往得不到任何好处。挪威毫无疑问地认为,国际社会必须更多地关注并直接拨出多得多的资源来解决阻碍发展、造成人的痛苦并使尤其是非洲发展中国家的回应能力肩负重担的众多冲突。

我们相信,预防冲突显然有助于持久和可持续发展,就象缓解贫穷和社会进步可以减少战争和冲突的危险那样。毫无疑问,联合国和安全理事会在这一方面发挥着关键作用。

因此,主席先生,我愿代表挪威对你及时采取主动行动并向我们提供机会参与关

于安全理事会在预防武装冲突中的作用这一重要辩论表示感谢。挪威欢迎采取透明度和公开性的措施,允许非安理会成员在诸如这一公开专题辩论中发表看法并注入新的想法。我们鼓励安理会进一步扩大公开会议的惯例,而不是关起门来议事。

毫无疑问,挪威致力于维护安全理事会在维持和促进国际和平与安全中的首要作用。代表联合国全体会员国行事的安全理事会被赋予了根据《联合国宪章》采取有效的集体措施预防和消除对和平的威胁的卓越地位和义务。

安全理事会在争端或潜在冲突局势中及早审议并采取预防性行动因此应成为我们在进入新的世纪时,国际社会预防冲突努力的一个主要手段。安理会采取预防性行动的准备越是充分,按照《宪章》第三十三条和平解决争端的可能性就越大。

安全理事会在这方面的作用是至关重要的。《宪章》第九十九条规定了秘书长得将其认为可能威胁国际和平及安全之任何事件,提请安理会注意的可能性,据此,秘书长在危机局势中负有重大的早期预警的职能。挪威同意这样一种看法,即秘书长的预防能力、包括通过部署人力和财力资源进行预防的能力应得到进一步加强。为在这方面提供援助,1996 年以来,挪威总计向预防性行动信托基金捐资 400 万美元。此外,同一时期,挪威还向联合国秘书处与在全世界预防冲突有关的其他信托基金和活动捐资大约 400 万美元。

预防性外交与维和是极具成本效益的维护国际和平与安全的活动。这一活动的筹资不应再依赖于汇率收益、空缺率管理和信托基金。因此,挪威欢迎在 2000-2001 年方案预算中纳入政治特派团资金,挪威认为这是极为重要的。

预防性部署和预防性裁军是近年来证明取得了成功的另一些策略。挪威从一开始就参加了联合国预防性部署部队(联预部队)在马其顿的维和部队,这是联合国的第一支预防性部署特派团。挪威支持与非法贩运小型武器作斗争的努力,并支持联合国内和其他地方为遏制这一危险贸易面采取的各种主动行动。

挪威相信应继续努力,反对听任严重违反人道主义法的行为有罪无罚的文化。卢旺达和前南斯拉夫国际刑事法庭是在起诉极其严重的国际罪行方面重建国际法学

的重要基石。所取得的经验也为按照《罗马规约》建立国际刑事法院奠定了基础。挪威促请所有国家批准《罗马规约》,以确保早日建立该法院。这类永久、全球性机构的存在将大大加强对最凶残的国际罪行的威慑力。

作为欧洲安全与合作组织现任主席,挪威努力促进与联合国的进一步合作。联合国与区域组织之间按照《宪章》第八条建立密切的合作关系,对成功地在国际上预防冲突至关重要。

挪威有在双边基础上或通过联合国援助发展中国家发展和消除贫困努力的长期传统。此外,我们积极参与了向自然灾害、战争和其他暴力冲突的受害者提供人道主义救济和援助的努力。我们在全世界的各个冲突区域参与了各种和平与和解进程。

我们日益明确地意识到,需要就我们的和平和发展努力采取一个统一的方针。预防冲突、人道主义援助和发展援助必须同步进行。我们必须在解决冲突时标本兼治。有效的危机管理和长期预防冲突必须包括提供援助,促进持久和可持续发展、消除贫困和减轻贫困国家无力承受的债务负担,同时努力促进民主和经济改革、善政和人权。

挪威通过了一项国家战略,将包括排雷在内的人道主义援助与预防冲突、和平与和解和发展结合在一起。我们将积极行动,进一步发展协调一致的努力。我们必须推动双边援助者、联合国及其各机构一类多边组织、区域组织和各国政府建立良好的伙伴关系。

除非我们能够找出办法,预防冲突,促进和解,否则,我们的发展努力将遭到破坏甚至逆转。建立预防文化不是一件轻而易举的事。但秘书长尤其是在他关于非洲问题的报告中提出的方针,无疑是极具建设性的步骤。贫困、发展不是和暴力冲突相互密切关联。我们不能只注意一个问题,忽略其他问题。

主席(以英语发言):我感谢挪威代表对我所说的客气话。

发言名单上的下一位发言者是伊朗伊斯兰共和国代表。我请他在安理会议席上

就座并发言。

内贾德·侯赛尼安先生(伊朗伊斯兰共和国):主席先生,首先,请允许我表明,我国代表团感谢你倡议就安全理事会在预防冲突中的作用这一极为重要的问题,组织这次公开辩论。我们承认并热烈赞扬你努力增加安理会工作的透明度。

近来武装冲突频仍,令整个国际社会深感不安。秘书长在其最近的年度报告中,谈及多次武装冲突的爆发时,指出走向一个毁灭性战争越来越少的世界这一逐渐推进,但却大有希望的趋势很有可能从此终结。他还指出,战争对平民的影响日益严重,因为平民在目前作为武装冲突最频繁形式的国内战争中,一般要比在国家间战争中伤亡更为惨重。

鉴于局势的严重性,迫切需要在制订更有效的预防策略方面确定新的重点,同时,改进现有机制的运作。预防行动,包括调查事实、早期预警、调停和谈判,以及预防性部署和预防性裁军,是防止争端升级为战争并防止以往战争再度爆发的主要的短期和中期战略。但就长期而言,必须设法通过有效处理经济、社会和文化性问题,消除动荡根源,以创造一个和平的世界。

在这方面,由于冷战结束后发生的变化和武装冲突数目增加,安全理事会防止武装冲突的责任继续存在而且愈益重要。需要在安理会维持国际和平与安全的主要责任、安理会与联合国其他机构的关系、《宪章》确立的集体安全制度和安理会决策进程的框架内,考虑安理会在这方面的作用。

安理会过去一年未能解决一些重要的安全问题,令人深感关注。因 5 个常任理事国无法达成一致意见或存在严重分歧使安理会行动受阻的危机影响安理会的有效性。此外,安理会在履行主要职责时反应必须及时,必须针对危机局势迅速采取行动。我们注意到,有时安理会倾向于让局势恶化到造成重大生命损失,有时甚至是大规模人道主义灾难的地步。

安理会需要利用其在和平与安全方面的经验。安理会开展的维和行动是我们所目睹取得某些积极发展的领域之一,包括部队派遣国同安理会就维和特派团问题加

强了相互作用并经常相互作用。但是,拖延偿还维和开支以及维和特派团适当授权作出后仍迟迟不能因应危机局势建立维和特派团的问题需要加以解决。

让财政上的考虑影响是否和如何对危害国际和平与安全的明确威胁作出决策这种危险令人愈益深感关切。这种危险可能削弱安理会的权威和秘书长在规划和执行维和行动上的权威。

一种普遍的看法是,对世界各地爆发的冲突作出反应时缺乏一种统一的标准。令人不安的是,安全理事会有时对非洲的冲突和其他地区的一些冲突反应过慢,承诺采取授权解决这些问题的措施和资源太少。

例如,在我们区域就阿富汗局势而言,暴力和流血已持续多年,毒品生产和贩运直接威胁了邻国并间接影响了欧洲,几十万人坐困北部山区,没有住房,没有度过阿富汗恶劣的初冬赖以为生的手段。这种局势值得安全理事会予以全面的关注。来源于塔利班的极端主义和恐怖主义问题无疑是影响稳定的重要因素,需要安全理事会作出明确的反应。但是,恐怖主义是阿富汗总的混乱和流血中的一种反常现象。

仅仅解决恐怖主义问题将是安全理事会半心半意的局限做法;尽管安理会可能针对安理会某些常任理事国的某些眼前关切作出反应,但安理会不会解决阿富汗人民和该地区的更大问题。阿富汗的问题需要安全理事会采取协调一致的全面做法;零碎的做法很难成功。很难想象如果象阿富汗这样性质和持续这么久的问题发生在欧洲,安全理事会还会作出同样的反应。

由于联合国各主要机构之间必须进行更和谐和有效的合作防止武装冲突,还应该考虑审查安理会与其它主要机构、特别是大会的关系。我们认为必须实现《宪章》所载大会与安理会关系上的微妙的平衡。在影响全体利益的决定上,安理会应该更多地向大会负责。因此,我们敦促安全理事会在履行那一主要职责时,就大会的评论和讨论作出回答。这种回应能够确保和加强这两个主要机构间的组织上的关系。

秘书长开展的旨在限制和消除武装冲突根源的调解活动和努力需要安理会的全

力支持与合作。此外,我们还认为安理会应该鼓励在具体危机局势中具有特殊利益的单独会员国或国家集团、例如各个问题上的联络小组作出贡献。

我们认为,安理会处理局势和作决定的方式非常重要。我国代表团坚信安理会有必要从有关各方直接得到信息,包括通过让这些国家直接参加安理会的讨论得到信息。需要加强安理会、直接卷入安理会面前特定问题的国家和其他有关方之间的磋商、相互作用和交流,以期有助于改进安理会决策进程。为此目的,我们还支持让非安理会成员有关国家代表参加安理会非正式磋商的建议。

安理会有时在一些重要的问题上不能发挥作用,至少应该归咎于安理会的决策进程。这种无法发挥作用有损安理会的信誉和有效性,对维持国际和平与安全具有严重影响。

不容否认,安理会陷于僵局或瘫痪在很大程度上与其决策进程的一个方面有关,即使用否决权或威胁使用否决权。安理会面临科索沃的悲剧而无能为力原因就在于此,因而也促使未经安理会授权使用了武力。显然,如果安理会要在防止和处理武装冲突方面有效发挥作用,就必须认真地重新审议否决权问题,并找到至少更好的管理办法。在这方面,我希望回顾不结盟运动的立场,它寻求限制否决权的行使,以期最终取消否决权。

科索沃局势使我们反思存在日益增长的危险,即区域组织超越《宪章》为其设想的作用。在使用武力时绕过联合国,这种做法构成对《联合国宪章》和国际法规则的严重违反,不符合了安全理事会作为对维护国际和平与安全负有主要责任的机构的地位。尽管按照《宪章》区域组织可在维持和平中发挥作用,但这不应导致破坏安理会的独特作用。因此,必须更加努力确保区域组织的合作严格遵守《联合国宪章》,不损害联合国对维护国际和平与安全拥有首要职责。

主席(以英语发言):我感谢伊朗伊斯兰共和国代表对我所说的客气话。

发言名单上的下一位发言者是巴基斯坦代表。我请他在安理会会议桌旁就坐并发言。

哈克先生(巴基斯坦)(以英语发言):先生,我们很高兴看到你主持这一重要会议。

冷战结束后,全世界人民都梦想会出现一个以正义和公平为基础的国际新秩序。他们希望和平、稳定与繁荣。遗憾的是,这一梦想很快就消失了,而这些希望仍未实现。在冷战后时代,世界继续目睹自相残杀和国家间冲突。它目睹了只有人类才有能力产生的真正规模巨大的残忍、杀戮和大屠杀。

因此,对必须而且迫切需要缩小冲突的前景并为人类的进步与繁荣创造和平的全球环境,不可能有异议。

问题是冲突及随之产生的破坏是否能够防止。我认为,答案是或许不可能防止一切冲突,但如果国际社会有足够的承诺、关注、介入、客观性和公正,多数冲突的爆发是可以防止的,不应允许因惧怕偶尔的失败而阻碍国际社会使世界免遭战祸的决心。

有效的防止冲突战略可以拯救生命,也可节省用于进行战争和在冲突引起死亡、破坏和流离失所后用于恢复和重建的千百亿美元。根据最近的一份报告,1990年代的七次主要战争的费用约为 2 000 亿美元。这实际上一定是一个非常保守的数字,可能并没有考虑到人的巨大损失和重建与恢复的费用,它们要大大超过实际进行战争所浪费的资金。

考虑一下如果把这些资源用于易发生冲突国家和其他发展中国家的公平发展,这样大量的资金可以使发展中世界千百万人生活发生的积极变化。最令人痛苦的是,即便不是全部,多数冲突也是发生在发展中国家,破坏其经济,摧毁其人民的生活。如果像我们不断提醒自己的那样,和平与发展确实不可分割,那么国际社会必须竭尽全力,将资源专用于发展中国家的经济发展,以促进国际和平和防止冲突。

为防止冲突所开的任何药方都必须是多方面的,因为不论是国家间冲突还是国内冲突,都不是单方面原因所能解释的。尽管短期来说预防外交和预防性部署应是国际社会重视的主要领域,但我们认为在审查所谓的预防性裁军这一概念时必须特别小心,因为这种概念可能对《联合国宪章》奉为神圣的固有的自卫权利产生不利

影响,并极可能被用来反对弱小者。我们还必须经常提醒自己,防止冲突的战略只有针对武装冲突的根源而不仅仅是表象,才是可以持久的。我们如果不这样认为,那就是一种误会。

因此,防止冲突的努力必须侧重于解决根本问题。它们可能是政治、经济、社会、文化或人道主义方面的问题。在这方面,值得回顾的是,《宪章》中对联合国不同机关的职责领域进行了明确的说明。必须严格遵守和尊重《宪章》规定的这些界限。尽管需要加强协调,但不应企图超出通常的界限。联合国所有机关必须按《宪章》中的设想,相互发挥支助作用。

我们认为国际社会必须逐渐制订出一套防止冲突的基本规则。我们认为,这些规则应包括以下各条。

第一,在考虑预防措施时,必须尊重国家主权和不干涉主权国家内政的原则。然而,不能也绝不可把这一原则扩大到在殖民统治、外国占领或外国统治下的人民为其不可分割的自决权而斗争的情况。

第二,防止冲突必须以《联合国宪章》规定的集体安全原则为基础。

第三,必须尊重和维护大会作为联合国系统中唯一有普遍代表权机构的中心作用。近年来,似乎安全理事会有时寻求对分配给联合国其他机构的某些任务行使管辖权,或至少为其规定方向,方法是采取简单的权宜之计,把问题与国际和平与安全联系起来,不论这种联系是多么脆弱,然后对此问题通过决议或主席声明。安全理事会必须抗拒这种诱惑。

第四,令人遗憾的是,安全理事会并不能总是在某种局势客观要求的基础上采取行动。比如它不能解决某些持续的冲突——这些冲突造成大规模的人间苦难以及有系统违反国际人道主义法的情况。人们的普遍印象是,安理会对世界不同地区的冲突采用不同的标准,绝不能让这种印象成为人们普遍相信的看法。

第五,秘书长必须根据《宪章》委托给他的职责发挥自己的作用,特别是在对殖民统治或外国占领下的人民大规模侵犯人权的局势中以及在国际和平与安全面对威

胁的局势中。第六,应当建立一个有效的预警系统,以期确定可能的冲突地区,而不区分地理位置、社会经济背景或人民的种族文化特征。联合国现有的收集情况的方法应当加以审查,以便确保所收集的情况是可信的,而且是没有歧视性的。

第七,正如我早先所说的那样,必须解决冲突和争端的根源,而不是症状。应当特别注意解决对国际和平与安全造成严重威胁的悬而未决的争端。在印度非法占领查谟和克什米尔问题上的持久冲突以及剥夺该领土人民决定自己未来的权利,就是这样一个例子,这是五十多年一直没有得到解决的问题,对国际和平与安全造成了严重的威胁。安全理事会必须根据自己有关该问题的各项决议争取早日解决这一争端以及类似的争端。

第八,根据定义,国家之间的所有双边争端都是国际争端。任何背离国际法的这一基本原则的做法都是歧视性的、不公正的、并且违反《联合国宪章》的宗旨和原则。第九,提请安全理事会注意以便采取可能的预防性行动的威胁和平与安全的情况必须在所有有关方面充分参与的情况下在公开会议上加以讨论。第十,必要时,安全理事会可以考虑仿照在前南斯拉夫的马其顿共和国的预防性部署,在冲突地区,特别是在非洲进行预防性部署。

十一,只有在联合国所掌握的所有其它手段已经尝试过,在彻底审查这种措施对所针对国家的人民以及邻国产生的不利影响之后,安全理事会才应当考虑根据《宪章》第七章采取预防性措施的可能性。安理会也必须制定措施,以缓解对所针对国家的人民造成的经济困难。十二,虽然联合国和区域组织之间的合作应当改进,但是大多数此类组织在预防武装冲突方面只能发挥有限的作用。无论如何,区域组织的所有行动必须符合《联合国宪章》第八章的规定。

联合国系统协调努力预防冲突的必要性现在比以往任何时候更加紧迫,这是由于冲突的复杂性质及其造成广泛破坏和毁灭的可能性。更好地处理国际和平与安全问题的关键在于大会、安全理事会以及其它机构根据《联合国宪章》的规定分担责任。令人遗憾的是,安全理事会有时不愿意或不能够履行自己的责任,或者是由于使

用否决权,或者是因为安理会缺乏执行自己的决议的集体意愿。必须纠正这一点,以提高安理会的信誉。

我们也认为,在断定某种局势威胁国际和平与安全时,国际社会和安全理事会的成员必须更加注意,小心和谨慎。在评估某些局势是否要求预防性措施的时候,至关重要的是区分威胁国际和平与安全的危机和不造成威胁的危机,这样可确定联合国的哪一个机构应当在解决这些冲突方面发挥主导作用。因此,联合国所有成员进行回顾和讨论也是有益的,以确保联合国所有主要机构根据《宪章》委托给它们的具体职责进行工作,从而保证世界各国人民的和平、进步与繁荣。

在结束发言之前,我要对公开辩论的程序作最后一点评论。巴基斯坦参加这次辩论为的是向安全理事会表达自己的看法。然而,我的理解是,安全理事会已经核可主席先生你在会后将宣读的一项有关该问题的主席声明草案,因此,非成员在这次辩论中所表达的看法就得不到考虑。我们认为,安全理事会必须审查这一程序,因为它使这种辩论沦为无益的发言。我们谨建议,今后安全理事会的非正式磋商应当在其开放让非成员参加的会议之后进行,以便在拟订主席声明或安全理事会决议的过程中,非成员的意见也能够得到考虑。

主席(以英语发言):我感谢巴基斯坦代表对我所说的客气话。

我名单上的下一位发言者是乌克兰代表,我请他在安理会议席就座并发言。

克罗赫马拉先生(乌克兰)(以英语发言):主席先生,首先,我谨祝贺你以有效的方式主持本月份的安全理事会工作,并欢迎有这次机会讨论安全理事会在预防武装冲突方面的作用。

今天,离第三个千年只有几个星期的时间,我们不能够说,本组织的主要目标之一——“欲免后世再遭......战祸”——已经完全实现。尽管联合国为此目的作出了种种持续的努力,但所报导的武装冲突中伤亡的数字是令人恐惧的。我们继续看到大规模侵犯人权的行为以及经济、社会和文化方面的破坏。此外,在冷战结束后的目前这一时期,国家内部冲突在数量上远远超过国家间的冲突。

武装冲突的根源是多方面和复杂的。除其他情况外,冲突可以追溯到某些历史事件、现有的经济和社会困难、缺乏善政以及长期存在的种族间和宗教间的不容忍。与此同时,国际社会日益认识到,武装冲突并非不可避免,而且最贵的和平好过最便宜的战争。正如秘书长在其 1999 年关于本组织工作的报告中所强调指出的,我们面对的共同挑战是必须坚持从一种对现有冲突作出反应的文化过渡到一种预防的文化。

我们认为,如果安全理事会不发挥领导作用,加强对预防冲突政策的承诺将几乎是不可能的。安理会继续对维持国际和平与安全负有首要责任。

人们对安理会在从预防性外交到预防性部署和裁军等广泛预防性措施方面的目前能力持怀疑态度。我们认为,这种怀疑态度当然不无道理。

各位成员记得,联合国支持和平的作法在过去十年的演变也突出了进一步发展预防冲突概念的需要。秘书长于 1992 年提交的"和平纲领"及其 1995 年补编为加强联合国维持国际和平与安全的能力提供了理论基础,包括预防性外交和缔造和平的概念。乌克兰一向支持这一进程,并积极参加了大会关于和平纲领非正式不限成员名额工作组四个分组的工作。我们认为令人遗憾的是,在关于预防性外交和缔造和平分组中进行的讨论并未就一项关于此类活动的定义、指导原则和措施的文件达成一致意见。

乌克兰认为,在广泛的预防性措施上的分歧可以消除。我们希望,安全理事会本次会议将推动恢复努力,以成功地完成关于预防武装冲突的概念和战略的工作。尤其是,确定启用预警、预防和解决冲突的多边能力的标准也许是有益的。乌克兰认为,除非这种标准考虑到国际社会的意见,安全理事会不应在未征得有关国家同意的情况下授权采取任何军事预防性行动。乌克兰期待着参加对这一议题的进一步讨论。显然,安全理事会应毫不犹豫地动用现有机制和工具以在紧张地区防止冲突,包括在预防性部署授权下并征得有关国家同意的情况下采取的行动。

我们高兴地注意到联合国预防性部署部队——本组织派往前南斯拉夫的马其顿

共和国的特派团(这是联合国历史中的创举)所取得的成功。我们认为,该特派团独特和成功的经验继续变得越来越重要。我们深信,联合国将通过在努力支持国际和平与安全中的这一经历获得成果。

极为重要的是,安全理事会应考虑如何在平等和非歧视的基础上处理世界任何地区的冲突局势。在这一方面,应特别重视非洲大陆,该大陆需要联合国在预防、管理和解决冲突方面提供持续不断的、全面的援助。乌克兰欢迎安全理事会越来越重视冲突起因和促进非洲和平与发展。作为安理会新任成员,乌克兰将尽全力保持这一趋势。

我国代表团认为,如果安全理事会可以依赖已加强的联合国迅速反应能力,它就有更好的条件消除潜在的武装冲突。在这一方面,乌克兰支持进一步发展联合国待命安排制度和尽早建立快速部署特派团总部。今年是乌克兰宣布其首批军事和民事资源供联合国待命安排使用第五年。在这一时期,乌克兰对这一制度的援助增加了一倍,并两次多样化。 1997 年,这项工作导致与联合国签署一项关于乌克兰以人员和设施形式向该制度提供援助的谅解备忘录。

我们还认为,安全理事会应该鼓励秘书处更加积极地利用所有可得到的工具,以便及时地采取预防性外交措施,例如建立信任、预警、实况调查、斡旋、调解、公民外交等等。我们还认为,应该更加经常地使用秘书长特别代表或特使的机制。

我们还欢迎作为联合国预防冲突系统中焦点的秘书处政治事务部目前正在更新执行预防冲突使命的会员国知名和有资格专家名单方面开展的活动。挑选适当的候选人列入该名册的进程现正在我国进行之中。

对安全理事会针对易发生冲突国家使用经济制裁工具作为预防性措施以防止这些国家陷入暴力和武装冲突可作进一步的思考。与此同时,在实行经济制裁之前,应该谨慎地考虑对第三国的潜在消极影响。

我国坚持认为,如果安全理事会的主要作用仍然不受质疑和挑战,就可根据《宪章》第八章加强联合国和各区域组织在预防武装冲突领域的合作。

自 1994 年以来,乌克兰一贯主张建立一个联合国监测潜在冲突根源预防性机制,以便及时发现和避免将需要大规模国际军事干预的局势。我们深信这项艰巨和雄心勃勃的任务对联合国及其安全理事会来说是一项时下非常关注的任务。我们希望今天的公开辩论和安理会即将通过的主席声明将为执行这项任务作出有效的贡献。

主席(以英语发言):我感谢乌克兰代表对我说的客气话。

下一位发言者是伊拉克代表。我请他在安理会议席就座并发言。

哈桑先生(伊拉克)(以阿拉伯语发言):主席先生,我首先要向你表示最深切的感谢,感谢你主动举行这场关于安全理事会在预防武装冲突中的作用的公开辩论。

请允许我就这一问题发表几点意见,因为这个问题是整个国际关系特别是联合国目前和未来局势的核心。

首先,建立联合国的目的是以包括联合国会员国采取集体措施预防战争在内的各种手段促进各国人民的经济和社会发展。

《宪章》实现这一目标的基本思想要求,调动联合国的各项努力,创造防止爆发冲突的和平条件。如果发生冲突,可以不使用武力加以解决。《宪章》赋予安全理事会维护国际和平与安全的具体职能。安理会必须遵循《宪章》这一理念,采取《宪章》规定的各项措施。特别是它必须以使用和平手段和避免胁迫性措施的预防冲突原则为指导;上述胁迫措施包括使用武力、诸如杀害平民的全面制裁的惩罚性措施和摧毁社会结构此外,安理会必须避免试用有选择性的双重标准。

第二,令人遗憾的是,当审查安理会在完成这一目标方面的记录时,我们发现情景确实暗淡。特别是在过去十年中,安理会在其维护国际和平与安全的作用方面的信誉严重恶化。

这方面有两个主要原因。首先是美国操纵安理会机制推行其政策。前美国国务卿发言人詹姆斯·罗宾先生如是表示,

“联合国只能作美国允许其作的事”。

需要找到美国在安理会霸道行径证据的任何人只需看一下安理会在过去十年中对伊

拉克问题的立场。首先是美国为破坏任何和平解决伊拉克与科威特之间争端而采取的办法。然后是迫使安全理事会在 1990 年 8 月 2 日事件发生四天之后对伊拉克强行实施全面制裁。还有美国执行安全理事会第 678 号决议的方式,使其成为有步骤地以军事摧毁伊拉克所有生命形式的掩护。除上述做法还有向安全理事会成员施加压力,迫使他们通过或支持安全理事会目前正在讨论的联合王国/荷兰的决议草案。这份决议草案的目的在于重复安全理事会过去的决议。没有取消或甚至中止制裁,并给伊拉克无限期规定过去决议中不曾有的新的条件和限制。该决议为对伊拉克发动新的侵略铺平道路。

安全理事会信誉恶化的另一个原因是,某些国家避开安理会权限,在没有安理会具体授权的情况下使用武力,以便干涉他国内政,因而威胁他国安全、主权和独立。这方面具体的实例包括美国和联合王国自 1991 年以来在非法禁飞区对伊拉克使用武力,1993 年和 1996 年侵略行径以及 1998 年 12 月 16 日的扩大侵略行径。野蛮使用武力的最近一次事件是,美国飞机两天前对伊拉克北部的一所小学的轰炸,致使平民十人受伤,其中四人为儿童。

面对这些使用武力的事件以及其他根据《宪章》规定应视作侵略行径的事件,安全理事会完全采取消极立场,没有作出任何反应。秘书长在其今年本组织工作报告中正确指出,未经安理会许可而实施的武力措施是对建立在《联合国宪章》基础之上的国际安全体系的根本威胁。

第三,上述事实表明,加强安全理事会在维护国际和平与安全和防止冲突方面的作用的起点主要是本机构进行重大改革。安全理事会代表联合国全体会员国行事。它必须表达它们的意愿并成为民主和透明度的楷模。安理会的改革必须是全面的。应扩大其成员数额。应根据公平的地域分配原则使发展中国家成为安理会成员。应以充分遵守《宪章》第 24 条第 2 款所规定的宗旨和原则的方式改革其工作方法和决策程序。同时,在发生安理会决议被认为或怀疑背离《宪章》原则或安理会面对某些国家违反《宪章》原则而不采取行动时应给予大会和国际法院权力,追究安理

会的责任。

第四,各国间和国家内的冲突在过去十年中广泛扩散,在我们讨论预防此种冲突时,我们必须首先找到这一问题的根源,解决问题的核心,而不是采取缓解措施,这种措施已被证明完全无效,甚至具有副作用。

多数冲突的根源在于贫困这一从严重殖民主义遗迹和目前不平衡的国际经济环境遗留下来的欠发展现象。事实表明,世界人口的三分之二处于落后状况。少数人生活在繁荣与富裕之中。今天的世界分为两部分:富人世界和穷人世界。两个不同的世界几乎什么都不同。如果要预防冲突,我们需要寻找一个公平和均衡的国际经济政策;这种政策可导致各国人民和民族之间更大的平等、减少社会紧张水平并使大家都成为建立世界经济的伙伴,从而缩小富人和穷人之间的差距。据此,我们可在国家内和各国之间维持社会和平,促进人权和基本自由并为全体人民带来更美好的生活。秘书长在今年联合国工作报告中指出:

> “目前用于干预和救济的资金原本可以用于促进公平和可持续的发展,这样就可以进一步减少战争和灾害的危险。” (A/54/1,第 22 段)

第五,各种事件已经证明无视以和平手段解决国际争端的原则导致战祸。这个思想是基于在国际关系中不使用武力或威胁使用武力的原则。在这个范围内,安全理事会和整个联合国应发挥作用,拒绝基于军事联盟和储存军备——特别大规模毁灭性武器——的陈旧的安全观念,从而增加了在任何时候在世界任何地区使用这些武器的可能性。相反,安理会和整个联合国应鼓励基于互利、建立信任、平等和合作的对安全的另一种新的做法。

在这方面,我们应按照大会第一届专门讨论裁军问题会议 1978 年规定的优先事项在裁军领域做更多的工作。由于安全理事会各常任理事国是核俱乐部成员并由于他们对国际和平与安全负有特殊责任,他们在加速裁军努力方面可以发挥作用。常任理事国有责任采取具体措施实现核裁军,以及拆除所有形式的大规模毁灭性武器。直至我们实现核裁军之前,核武器国家应向无核武器国家作出有约束力的承诺,

保证不对他们使用或威胁使用核武器。由于安理会第 984(1995)号决议中谈到的保障无法实现这一目标,情况更应如此。

第六,安全理事会应履行其关于裁军和建立无核武器区的历次决议中所确定的义务。安全理事会第 487(1981)号决议执行部分第 5 段

“紧急要求以色列将其核设备置于国际原子能机构的保障下”。

根据联合国宪章第七章通过的第 687(1991)号决议执行部分第 14 段规定要求伊拉克采取的已实施的裁军行动

“是为实现在中东建立无大规模毁灭性武器区目标的步骤”。

直至此时这两段的规定仍然有待执行或实施。

安全理事会放弃自己的决议确定的职责,这给中东地区与安全造成新的危险。这是因为以色列扩张主义实体拥有各种大规模毁灭性武器。

第七,我们在探索促进安全理事会在预防冲突中作用的办法时,必须十分谨慎对待目前正在推销的其目的在于滥用安全理事会机制的某些观念。这些观念中有预防性部署部队和人道主义干预。

联合国大多数会员国反对后一观念,因为《联合国宪章》和国际法中没有这一观念;因为它同国家间关系现行准则格格不入;以及因为这种观念可能被那些主观地作出政治性解释的人滥用来为对主权国家的侵略进行辩解。通过无视所有国家主权平等原则的办法能够保护人权的想法,确是欺人之谈。

我必须在这里声明那些高谈人权的人在这方面表现并不光彩。例如,所谓自由世界的领袖美国并不保证贫富公民都有同样权利。尽管它拥有巨大的财富,但这个国家却有 100 多万无家可归公民居住在地铁或火车站。其公民有 4 300 万人没有基本保健。非裔美国人的儿童死亡率是美国白人儿童的一倍。而且还不时爆发种族冲突和骚乱。

美国侵犯其国家边界以外的人的人权的记录是人所共知的。例子之一是美国通过坚持继续对伊拉克全面制裁剥夺了 2 400 万伊拉克公民过圆满和有尊严生活的权

利。这是一场灭绝种族。此外,美国正在支助和武装一批恐怖主义份子以造成伊拉克形势动荡,它每天还对伊拉克进行其他侵略行为。

第八,也是最后一点,我们认为讨论安全理事会在预防冲突中的作用应是更全面讨论国际局势的一部分。这一讨论应注意到世界上正在发生的深刻变化。它应谋求建立一种新的政治和经济世界秩序,拒绝一个单一超级大国的观念和武力、霸权和军事联盟的政策。相反,它应团结南方和北方共同努力实现全面发展,促进一个基于正义、平等、和平共处和正确实施《联合国宪章》宗旨和原则的世界。

主席(以英语发言):我感谢伊拉克代表对我说的友好的话。

下一位发言是克罗地亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

西蒙诺维奇先生(克罗地亚)(以英语发言):我十分高兴地在此感谢蒂尔克大使以安全理事会主席的身份组织这场讨论。斯洛文尼亚在其担任理事国的整个期间以及特别是作为安理会主席时,已证明了一个会员国的面积或者它在地理位置上临近一场冲突或冲突后地区都不妨碍它在世界舞台上对和平与安全作出重大贡献。

这次关于安全理事会在预防武装冲突方面的作用的公开辩论继续遵守使安理会向非成员国公开的成功的做法,我们感谢斯洛文尼亚提供了这次宝贵的机会。

为了保护人的生命,我们必须考虑做各种投资,建立或加强早期预警系统、预防性裁军、和平解决争端的议定书和技巧,或是预防性部署,等等。

为了对较长期和可持续的预防冲突战略进行投资,就必须全面认识、检查、理解当代对和平与安全构成威胁的根源。看来发生在地球偏远的角落里的事情迟早会波及我们大家。我们都必须进行公平交易,以便保护我们的主要价值: 本星球上每一个人的生命。我们怎能做到这一点呢?

各国的主权平等在传统上是国际关系的基石。相互依赖使得减少国家主权成为一种合理的选择。但是,在削弱主权时,只有在尊重各国平等的基本原则的情况下才能对国际关系这一合理转变提供足够广泛的支持。

在任何领域中的所有预防工作面临的一个共同的问题就是人们不愿意事先提供

资源,以应付一个看不见或是仍未完全形成的威胁。我们必须寻找方法并制订合理的程序来解决这种不合理的抵触情绪。我完全同意刚才所有参加讨论的人的话,他们强调,在国际关系中,对预防进行投资的代价是最低的。

克罗地亚特别重视预防武装冲突的恢复。这种现象既同冲突根源尚未解决密切相关,也同冲突后和平建设方案的不足或缺乏有密切联系。

即便对本十年中非洲和欧洲的几个冲突和冲突后地区进行表面性的审查就可看出,在冲突发生之前和之后都需要采取预防性行动,冲突之后采取行动的方式就是冲突后解决方法。这一审查还进一步指出,必须协调和长期维持国际社会的承诺。这一承诺也必须是全面的,以便解决经济、社会、文化和人道主义问题,如果不加以解决,其中的每一个问题都可能点燃或重新点燃冲突之火。

我们区域的两个例子就表明了这一点。第一,在前南斯拉夫社会主义联邦共和国解体的 8 年之后,前联邦国家的继承问题仍未解决,南斯拉夫联盟共和国仍然拒绝接受现有的边界和所有继承国的平等地位。第二,在安全理事会通过 8 项专门处理克罗地亚的普雷维拉卡问题的决议之后并在 8 次延长联合国普雷维拉卡观察团(联普观察团)的任期之后,由于缺乏强行实施有关国际法的手段,这一问题仍未解决。

在冲突前后,法律和正义问题在预防议程上占显著地位。安全理事会设立的卢旺达和前南斯拉夫特设国际刑事法庭就是为了完成起诉战争罪犯、惩罚凶手和要个人承担罪责并协助冲突后医治创伤与和解进程的及其重要的任务。在其他地方的真相与和解委员会发挥了不同但却是补充性的作用。简而言之,预防武装冲突的文化要求人们对破解历史的疑团作出认真的承诺。这一承诺然后就能维持并加强国际社会对重建、经济增长与发展、公民社会与善政的投资。

在这方面,在联合国范围内,安全理事会在建设预防文化方面的作用是对经济及社会理事会的作用的补充。实际上,经济及社会理事会的广泛议程包括经济和社会发展以及消除贫困,它最有能力及时查明潜在冲突的根源并发出早期警报,并对新的或重新发生的冲突的基本根源采取先发制人的行动。

在克罗地亚成为经济及社会理事会成员时,我谨借此机会保证,我们将竭尽全力把重点放在预防冲突根源方面,我呼吁安全理事会及其成员继续同经济及社会理事会建立更加密切的正式和非正式的联系。这可以包括定期举行联合吹风会以及偶尔举行这两个联合国主要机构的联席会议等措施。

主席(以英语发言): 我感谢克罗地亚代表对我和我国代表团所说的客气话。

我现在以斯洛文尼亚代表的身份发言。

斯洛文尼亚代表团很高兴看到安全理事会决定对其在预防武装冲突方面的作用进行有系统的思考。在昨天和今天的讨论中,提出了一系列令人印象深刻的有趣和有益的想法,这将启发安全理事会今后的工作。我们感谢秘书长所作的深思熟虑的介绍,并感谢他为在联合国的工作中加强预防文化所作的不懈努力。

预防武装冲突的问题对联合国来说并不是新的。自从《联合国宪章》生效和本组织最初采取切实步骤以来,预防武装冲突是本组织的首要目标之一。《宪章》的一些条款,首先是序言和第一条,表示联合国决心使人民免遭战祸,并采取有效集体办法,以防止且消除对于和平之威胁。《宪章》还为安全理事会、大会、经济及社会理事会、国际法院,以及最重要的是秘书长,规定了具体的预防性战略和行动的标准范围。

因此,从规范方面来看,防止武装冲突非常显然是联合国存在的理由。但是,从历史上看,一个组织的正常期望和政治潜力显然是不够的。我们在过去数十年里目睹了出于短期的国家利益所造成的束手无策、谨小慎微和设置障碍。冷战时代建立了一整套掣肘,严重限制了联合国的预防性行动。

因此,毫不奇怪的是,前任秘书长在宣告冷战后时代到来的“和平纲领”中强调了预防性外交的重要性。安全理事会当时支持这种做法,并特别强调调查事实。注重秘书长特使和特别代表的作用的做法有了扩大。但是,联合国的工作在本十年的前五年中遇到的严重挫折也削弱了预防性行动的希望和潜力。前任秘书长在 1995 年 1 月的“和平纲领补编”中对各国的实际行为表示失望。他在文件 S/1995/1 中所

载的那份报告的第 28 段中指出,作为集体,会员国都鼓励秘书长发挥积极的预防性作用,但作为个别国家,会员国在成为冲突一方时往往不愿意秘书长这样做。由于不可能强迫主权国家进行改变,秘书长得出结论说,解决办法只能是长期的,要在国际社会中形成一种充分的舆论气氛或风气。

昨天和今天的讨论是逐步建立这样一种舆论或风气的一个重要的工具。总而言之,这次辩论重申了对一个主动和注重预防的安全理事会的支持。但是,也有人对国家主权表示关切,其中一些以我之见超过了实际需求。联合国及其会员国必须注意不要对预防性行动实行限制,这种限制的最后结果将损害联合国及其主权的会员国。另一方面,过度关切的表示不应使我们看不清人们在讨论中普遍表示的支持。我感到特别鼓舞的是,安全理事会成员的观点提出了一个均衡和前瞻性的方法。

建议今天通过的主席声明草案总结了安全理事会成员的共识,它反映了这一意愿:促成一个全面和可行的讲坛以让安全理事会在未来采取行动。在这方面,我谨强调这一论坛的两个方面。第一个方面是,明确承认预防战略和行动必须由联合国所有机关和机构制订,如果国际社会要有效处理军事冲突的广泛不同原因的话,这是必要的。贫穷、社会不公正和大规模违反人权是武装冲突最明显原因中的几项。需要通过适当的国际机制予以处理。如果这些机制不能制订有利于消除贫穷、防止社会瓦解和加强执行人权的基础的各种政策的话,它们便不能声称成功。这同样适用于世界贸易组织目前的会议,也适用于联合国人权事务高级专员以及在人权领域的其他机关和机构的工作。

我的第二个总的看法更直接同安全理事会的工作有关,它在预防冲突方面具有特别职责。必须了解安全理事会的权力最常常被用于即将发生的武装冲突局势中——即在特别敏感和有风险的时刻。在这种情况下,所介入的各国和其他部门便会并常常甚至更难以接受安全理事会的干预。会不合理地使用保持主权的论点,尽管结果在一场潜在的武装冲突中主权受到实际危及,而安全理事会采取及时行动本来是可以预防这场武装冲突的。

幸运的是,在过去几年中有积极事例,它们表明了安全理事会采取积极行动对预防武装冲突和对保持主权的好处。最明显的事例是在马其顿的联合国预防性部署部队(联预部队)。马其顿保持和平与主权主要是由于安全理事会的及时行动,它应该国英明领导的请求向马其顿派出了一支预防性部队。

前不久的另一个有些不同的事例也证明了这点。9 月安全理事会派往雅加达和帝力的特派团明显有助于防止一场武装冲突逐步升级的十分危险的威胁,并有助于创造条件使东帝汶四周的紧张局势缓和。这使印度尼西亚更容易进行它自己的改革议程,这对保持和加强该国的主权是必要的。

这些和其他事例说明安全理事会应发挥前瞻性作用。我们认为这个作用应该包括更积极地使用安全理事会的权力,如神圣载入《宪章》第三十四条有关国际争端的那些权力,以及第四十条关于为防止情势之恶化(情势已要求安理会根据《宪章》第七章采取行动)采取临时办法的权力。

安全理事会怎样能够和愿意具有前瞻性的问题显然是一个敏感的问题。但是,在未来在一个具体局势范围内考虑这个问题时,安理会应认真考虑安理会本身、秘书长和区域组织之间作用的分配问题。如果安理会将其实际作用留给他人,它的相关性并得不到加强。昨天和今天的好几位发言者都谈到联合国同各区域和次区域组织和安排之间进行合作的这个敏感问题。此外,安全理事会谋求这种做法时必须充分意识到《宪章》所规定的它自身的职责以及必须通过英明决定和有意义的行动确保其中心作用。总之,一个前瞻性的安理会具有被视为这是一个英明和有意义的安理会的大好机会。

最后我谨再次重申我国代表团对这次有益的辩论感到满意。我们希望其内容和主席声明将成功地指导安全理事会未来的工作。

现在我恢复我作为安全理事会主席的职能。

我的名单上没有更多的发言者了。安全理事会继续审议该项目的下次会议将在本次会议休会后立即举行。

下午 2 时 15 分散会